Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/4486

23. 09. 80

Antwort

der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Fraktionen der SPD und FDP
– Drucksache 8/4209 –

Die zukünftige Weiterentwicklung des Entspannungsprozesses auf der Grundlage der Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Der Bundesminister des Auswärtigen hat mit Schreiben vom 19. September 1980 namens der Bundesregierung die Große Anfrage wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die vorliegende Antwort entspricht dem Stand vom 17. September 1980. Die Entwicklung in Polen konnte im Text noch nicht in allen ihren Auswirkungen berücksichtigt werden. Schon jetzt stellt die Bundesregierung aber fest, daß Bemühungen zur Überwindung der dort entstandenen Lage durch die Schlußakte von Helsinki erleichtert wurden; damit hat sich das Konzept einer pragmatischen Entspannungspolitik erneut bestätigt, wie es in der folgenden Antwort vertreten wird.

Gleichzeitig hat sich gezeigt, daß das Ost-West-Verhältnis sich in ständiger Entwicklung befindet. Die Bundesregierung ist sich deshalb mit ihren europäischen Partnern und atlantischen Verbündeten darin einig, daß die gemeinsam erarbeiteten Positionen für das Madrider KSZE-Folgetreffen einer ständigen Überprüfung bedürfen.

Die Bundesregierung behält sich daher eine mündliche Ergänzung vor.

Einleitung

I.

Die Bundesregierung hat ihr Konzept einer realistischen Entspannungspolitik wiederholt klar definiert. Umfassend wurde es in den Antworten auf die Großen Anfragen zur Verteidigungs- und Sicherheitspolitik (1977) sowie zur Abrüstung und Rüstungskontrolle (1978) *) dargelegt, deren wesentliche Elemete zusammengefaßt werden:

Die Entspannungspolitik der Bundesregierung ist eine realistische und langfristig angelegte Politik der Verminderung und Beherrschung von Konfliktmöglichkeiten zwischen Ost und West. Die grundsätzliche Verschiedenheit der politischen und gesellschaftlichen Systeme und der sie tragenden Wertvorstellungen sowie wesentliche Interessenunterschiede, die vor dem Hintergrund der vorhandenen Macht- und Militärpotentiale zu sehen sind, stellt die Bundesregierung in Rechnung. Insbesondere heißt Entspannungspolitik:

— Festigung der Sicherheit in Europa durch Zusammenwirken von gesicherter, kollektiver Verteidigungsfähigkeit und Bereitschaft zum Dialog;
— Verminderung von Konfliktpotential durch internationale Regelungen, ohne Grundsatzpositionen aufzugeben;

*) Es handelt sich um die Antworten der Bundesregierung auf die Großen Anfragen zur Verteidigungs- und Sicherheitspolitik vom 24. Mai 1977, Drucksache 8/464, sowie zur Politik der Friedenssicherung durch Verteidigung und Entspannung und zum Stand der Bemühungen um Abrüstung und Rüstungskontrolle bzw. Erhaltung und Festigung des Friedens durch Sicherheit, Rüstungskontrolle, Abrüstung und den Abbau der politischen Spannungsursachen vom 16. Februar 1979, Drucksache 8/2587.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Tel. 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 5300 Bonn 2, Postfach 20 08 21
Bonn-Bad Godesberg, Herderstr. 56, Tel. (0228) 36 35 51

— Suche nach neuen Feldern der Kooperation verbunden mit Bemühungen zum Abbau von Konfrontationsverfahren;

— Vorbehaltlose Respektierung des Gewaltverzichts als Voraussetzung der Wirksamkeit der Entspannung. Der Gewaltverzicht muß auch in Krisensituationen außerhalb Europas respektiert werden, die kein Teilnehmer am Entspannungsprozeß zum eigenen machtpolitischen Vorteil ausnutzen darf. Glaubhafte Friedenspolitik ist nicht teilbar. Man muß sie überall wollen.

Seit Ende 1979 sind die Ost-West-Beziehungen besonderen Belastungen ausgesetzt. Gleichwohl hat die Bundesregierung keine Veranlassung, von ihrer Entspannungskonzeption abzugehen. Die Möglichkeit von Rückschlägen und Krisen muß realistischerweise einkalkuliert werden. Die Notwendigkeit, das militärische und strategische Kräftegleichgewicht sicherzustellen und die Verteidigungsfähigkeit zu erhalten sowie die Konsultationsmechanismen der Allianz dafür fortlaufend zu stärken, spielt in dieser Konzeption eine wesentliche Rolle, ebenso wie die wirtschaftliche und soziale Stärkung unserer Demokratie. Darüberhinaus gilt es im Interesse des Friedens zu verhindern, daß Krisen zwischen den Macht- und Militärblöcken des Westens und des Ostens außer Kontrolle geraten. Dazu bedarf es der Kontakte zwischen den Verantwortlichen in Ost und West. Solche Gespräche sind eine entscheidende Voraussetzung für jede Krisenbewältigung.

Die Bundesregierung handelt nach dieser Einsicht, im Interesse der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Förderung weltweiter Stabilität. Aus Anlaß der Trauerfeierlichkeiten für Staatspräsident Tito am 7./8. Mai 1980 fanden zahlreiche Begegnungen statt mit dem Ziel, den Dialog im Ost-West-Verhältnis wieder in Gang zu bringen. Die Bundesregierung beteiligte sich maßgeblich an diesen Bemühungen: Bundeskanzler Schmidt traf bei dieser Gelegenheit mit dem DDR-Staatsratsvorsitzenden Honecker, dem jugoslawischen Ministerpräsidenten Djuranovic und dem damaligen polnischen Parteichef Gierek zusammen. Der Bundesaußenminister traf am 16. Mai 1980 in Wien (Feiern zum 25. Jahrestag des österreichischen Staatsvertrags) mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko und mit dem ungarischen Außenminister Puja zu intensiven Gesprächen zusammen. Der Besuch von Bundeskanzler Schmidt und Außenminister Genscher in Moskau am 30. Juni / 1. Juli 1980 hat gezeigt, daß es möglich ist, eindeutig und ohne Beschönigung auf die Probleme des Ost-West-Verhältnisses hinzuweisen und dennoch Ansatzpunkte für künftige Verständigungen auszuloten. Am 17./19. Juli 1980 besuchte der Bundesaußenminister Jugoslawien; die gemeinsame Erklärung betont u. a. die Wichtigkeit der Politik der Blockfreiheit und ihre „bedeutende Rolle bei der Stärkung der Stabilität in der Welt". Beim Besuch des ungarischen Außenministers Puja am 10./11. September 1980 in Bonn hat die Bundesregierung ihre bisherige Haltung weiter verfolgt: Sie ist gekennzeichnet durch eindeutige Darlegung abgestimmter westlicher Positionen, Dialogbereitschaft und erfolgsorientiertes Vertreten eigener Interessen. Dabei stellt die Bundesregierung Rückschläge illusionslos in Rechnung.

Die Entspannungspolitik hat gerade uns Deutschen Vorteile gebracht. Sie hat die Kontakte zwischen den Menschen in beiden deutschen Staaten erleichtert. Der bilaterale politische Dialog mit allen Ländern des Warschauer Pakts hat sich belebt und zu einem kontinuierlichen Meinungsaustausch entwickelt, von dem Impulse auf alle Bereiche der bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit ausgehen. Die Zahl der Deutschen, die aus Osteuropa ausreisen konnten, ist erheblich gestiegen. Unsere Wirtschaftsbeziehungen mit den Ländern des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) haben sich günstig entwickelt, was auch der Beschäftigungslage in unserem Land zugute gekommen ist.

Die Möglichkeiten für weitere konkrete Verbesserungen sind noch nicht ausgeschöpft. Aber auch die großen Zukunftsaufgaben stellen Ost und West vor neue Verantwortungen: eine faire Gestaltung des Nord-Süd-Verhältnisses, die langfristige Sicherung der Energieversorgung und die weltweiten Umweltprobleme. Diese Aufgaben werden ohne gemeinsame Bemühungen aller Industriestaaten auf die Dauer nicht zu bewältigen sein.

II.

Der KSZE-Prozeß ist ein wichtiger Teil des Entspannungsprozesses. Er begann mit den Konsultationen von Helsinki am 22. November 1972 und führte am 1. August 1975 zur Unterzeichnung der Schlußakte. Er setzte sich nach dem Belgrader Treffen (1977) und den Expertentreffen über die friedliche Regelung von Streitfällen in Montreux (1978) und über Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen im Mittelmeerraum in La Valletta (1979) bis zum Wissenschaftlichen Forum in Hamburg (1980) fort. Die nächste entscheidende Etappe wird durch das am 11. November 1980 beginnende Madrider Folgetreffen eingeleitet*). Der KSZE-Prozeß erhält seine besondere Bedeutung

— durch die aktive Teilnahme der USA und Kanadas, deren Rolle in Europa dadurch bestätigt wird;

— durch die Einbeziehung der neutralen europäischen Staaten, die hier ihre grundsätzlichen politischen Wertvorstellungen, die mit den unseren übereinstimmen, im Entspannungsprozeß zur Geltung bringen können;

— durch die Chance zur Ausweitung des politischen Freiraumes für einige europäische Staaten.

Vor allem aber besteht die politische Bedeutung des KSZE-Prozesses darin, daß die einzelnen Folgetreffen, die in seinem Rahmen stattfinden, der Verwirklichung der Schlußakte von Helsinki neue Impulse geben können. In ihr verfügen die Teilnehmerstaaten über ein umfassend angelegtes Dokument, daß alle für den Entspannungsprozeß in Europa relevanten Themen behandelt.

---

*) Das am 9. September 1980 begonnene Vorbereitungstreffen soll der Klärung von Prozedurfragen dienen.

Die Bundesrepublik Deutschland hat an der Entstehung der Schlußakte maßgeblich Anteil genommen. Sie hat ihre Positionen von Anfang an bewußt gemeinsam mit ihren Verbündeten und Partnern im Rahmen der Atlantischen Allianz, der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) und der Europäischen Gemeinschaft entwickelt. Die nationalen deutschen Belange wurden dabei voll berücksichtigt. Besonderen Wert legt die Bundesregierung auf die humanitäre Komponente der Schlußakte. Im Rahmen der westlichen Solidarität hat die Bundesrepublik Deutschland somit dazu beigetragen, daß die Schlußakte von Helsinki ein Katalysator für die Hoffnungen der Menschen in Europa auf eine freiheitlichere und offenere Gestaltung der Verhältnisse auf diesem Kontinent geworden ist. Die Vereinbarung zwischen den Stettiner Arbeitern und der polnischen Regierung, die Schlußakte von Helsinki und die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen zu veröffentlichen, hat der Weltöffentlichkeit die Bedeutung der Schlußakte erneut vor Augen geführt. Insgesamt wurde mit ihr ein zentrales Dokument für die zukünftige politische Entwicklung in Europa geschaffen. Es war daher richtig, daß die Bundesrepublik Deutschland die Schlußakte am 1. August 1975 in Helsinki unterzeichnet hat.

I. 1. Wie beurteilt die Bundesregierung fünf Jahre nach Unterzeichnung der KSZE-Schlußakte die Ergebnisse der Ost-West-Zusammenarbeit in Europa?

Eine zusammenfassende Bewertung der nachfolgenden Einzelantworten rechtfertigt die Feststellung: Die Schlußakte von Helsinki hat sich als stabilisierender Faktor in den Ost-West-Beziehungen erwiesen und diese positiv beeinflußt. Der NATO-Ministerrat stellt dazu im Dezember 1979 fest, „daß der durch die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa eingeleitete Prozeß einen höchst wertvollen Beitrag zur Stärkung der Entspannung leistet und auf der Suche nach Verständigung zusätzliche Möglichkeiten zur Entwicklung vorhandener und Erschließung neuer Bereiche für den Dialog eröffnet". Dieser Prozeß hat erhebliche menschliche Erleichterungen in Europa gebracht. Er hat den Austausch von Informationen, die kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit sowie die wirtschaftlichen Beziehungen gefördert. Ferner wurden durch einige gezielte Maßnahmen erste Ansätze zur Vertrauensbildung im militärischen Bereich geschaffen.

Die anfangs geäußerte Befürchtung, daß der KSZE-Prozeß zu einer Lockerung des westlichen Zusammenhalts führen werde, hat sich nicht bewahrheitet. Im Gegenteil: Die politischen Konsultationen innerhalb der Allianz und der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) wurden durch den KSZE-Prozeß inhaltlich vertieft und prozedural verstärkt.

Die europäische Ost-West-Zusammenarbeit muß im Kontext der allgemeinen Ost-West-Beziehungen gesehen werden. Diese erhielt in letzter Zeit vor allem durch die sowjetische Intervention in Afghanistan einen schweren Schlag. Sie unterstrich erneut die Meinungsunterschiede, die zwischen Ost und West über den Anwendungsbereich von Grundregeln der Entspannungspolitik bestehen. Zusammen mit ihren Verbündeten betrachtet es die Bundesregierung daher als eine ihrer vordringlichsten Aufgaben, der sowjetischen Führung immer wieder deutlich zu machen, daß internationales Vertrauen, das eine der Grundlagen der Entspannung bildet, überall gleichermaßen herrschen muß. Es entspricht dem in der Prinzipienerklärung der Schlußakte zum Ausdruck kommenden Grundsatz der Unteilbarkeit der Entspannungspolitik, daß kein Teilnehmerstaat Krisen und Konflikte außerhalb Europas dazu ausnutzen darf, sich unter Verletzung wichtiger Prinzipien der Schlußakte einseitige Machtvorteile gegenüber anderen Beteiligten zu verschaffen.

I. 1. a) Wie hat sich die Schlußakte auf das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und seinen östlichen Nachbarn ausgewirkt?

Beginnend mit dem Jahre 1969 hat die Bundesregierung durch ihre Ostpolitik, wie sie sich zunächst in den Verträgen mit der Sowjetunion, Polen, der CSSR und dem Grundlagenvertrag mit der DDR sowie der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Ungarn und Bulgarien konkretisierte, den Prozeß der Entspannung maßgebend gefördert. Die Bundesregierung hat damit dazu beigetragen, die Voraussetzungen zu schaffen für die Durchführung der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und deren erfolgreichen Abschluß durch die Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki.

Darüber hinaus hat der KSZE-Prozeß die befriedigende Lösung bilateraler Probleme erleichtert. So wurde anläßlich der Unterzeichnung der Schlußakte am 1. August 1975 zwischen der Bundesrepublik und der Regierung der Volksrepublik Polen Einvernehmen erzielt über die deutsch-polnischen Vereinbarungen (Aussiedlungsprotokoll, Finanzkredit, Sozialversicherungsabkommen); über 125 000 Deutschen wurde der Weg in die Bundesrepublik Deutschland geöffnet.

Gute bilaterale Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den osteuropäischen Staaten sind eine grundlegende Voraussetzung für die Fortführung der Entspannungspolitik. Dabei definiert die Schlußakte einen weit gespannten politischen Handlungsrahmen für die künftige Gestaltung der Beziehungen in allen Bereichen einschließlich der menschlichen Kontakte und der Information. Sie ist ein Dokument von hohem politischen Rang, das die bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Staaten Osteuropas entscheidend fördern kann. So heißt es in der gemeinsamen deutsch-bulgarischen Erklärung vom Mai 1979 anläßlich des Besuchs von Bundeskanzler Schmidt in Bulgarien beispielsweise: „Beide Seiten unterstreichen die große Bedeutung der Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa sowie die Notwendig-

keit, alle ihre Prinzipien und Bestimmungen voll und ganz zu verwirklichen – im Interesse der friedlichen Beziehungen, der Zusammenarbeit der Staaten und zum Wohle der Menschen."

Der bisherige Verlauf des KSZE-Prozesses hat insbesondere im Bereich des III. Korbes zu konkreten Verbesserungen beigetragen (vgl. dazu auch Antwort zu I 2 c):

- Der Reiseverkehr mit den osteuropäischen Staaten hat sich erheblich verstärkt.
- Die Lösung humanitärer Fragen (Ausreisen, Heiratsgenehmigungen, Verwandtenbesuche) konnte in Umfang und Qualität wesentlich verbessert werden.
- Der Kulturaustausch hat sich intensiviert.

Für diejenigen Kräfte in den osteuropäischen Staaten, die vor und nach Unterzeichnung der Schlußakte für Verbesserungen auf diesen Gebieten eintraten, ist die Schlußakte von Helsinki eine wichtige Berufungsgrundlage geworden.

I. 1. b) Wie hat sich der KSZE-Prozeß auf die westliche Zusammenarbeit, insbesondere in der Europäischen Gemeinschaft, der Atlantischen Allianz und dem Europarat, ausgewirkt?

Die Atlantische Allianz hat sich, seit die UdSSR ihren ursprünglichen Vorschlag einer europäischen Sicherheitskonferenz gemacht hatte, laufend mit den hiermit zusammenhängenden Fragen beschäftigt. Von Anfang an forderte die Allianz die Beteiligung ihrer beiden nordamerikanischen Mitglieder. Solidarität bewies das Bündnis auch dadurch, daß es den erfolgreichen Abschluß der Viermächteverhandlungen über Berlin zur Vorbedingung eines ersten Zusammentreffens der 35 Teilnehmerstaaten machte. Diese Konsultationen von Helsinki fanden erst statt, nachdem auch der Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR paraphiert war. Durch die Zusammenarbeit der Verbündeten waren damit die politischen Voraussetzungen dafür geschaffen, daß beide Staaten in Deutschland an der Konferenz teilnehmen konnten.

Von Anfang an verfolgte der Westen das Ziel, daß die Ergebnisse der Konferenz unmittelbar den Menschen im geteilten Europa zugute kommen sollten. Die Erfahrungen, die die Bundesregierung aus ihren bilateralen Verhandlungen mit der Sowjetunion, Polen und der DDR einbrachte, wurden dabei von den Bündnispartnern mitverwendet. Im Dezember 1971 nahm der Nordatlantikrat auf Ministerebene von einem Bericht des ständigen NATO-Rats Kenntnis, der „Freizügigkeit für Menschen, Informationen und Ideen sowie kulturelle Beziehungen" als Bestandteil der westlichen Konferenzkonzeption herausstellte. Dieser Gedanke ist seitdem immer wieder betont worden.

Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ), ebenso wie die Ständigen Vertreter bei der Europäischen Gemeinschaft und die von ihnen beauftragte Gruppe der Botschaftsräte haben sich von Anbeginn an ebenfalls intensiv mit der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa befaßt. Besondere Bedeutung erhielt dies bereits während der sogenannten zweiten Phase der KSZE, den Verhandlungen in Genf vom Juli 1973 bis Juli 1975.

Die Positionen der Neun wurden während der laufenden Verhandlungen aufs engste abgestimmt. Bundesaußenminister Genscher konnte in seiner Pressemitteilung vom 11. Juni 1974 nach dem 14. EPZ-Ministertreffen in Bonn mit Zustimmung der übrigen Außenminister der Gemeinschaft die „sich sehr gut auswirkende Übereinstimmung im Rahmen der KSZE" würdigen. Er betonte, daß es damit zum ersten Mal einen Bereich abgestimmter Außenpolitik der Staaten der Europäischen Gemeinschaft gebe.

Die westliche Zusammenarbeit ist bei allen folgenden Treffen des KSZE-Prozesses konsequent weitergeführt worden. Bei allen NATO-Ministertagungen der letzten Jahre hat das Thema KSZE eine bedeutsame Rolle gespielt. Das gilt auch für die Vorbereitung des Treffens von Madrid, zu dem im Kommuniqué der NATO-Ministertagung vom Mai 1979 die Absicht erklärt wird „sich zu diesem Zweck sowohl untereinander als auch mit allen anderen Teilnehmerstaaten ausführlich zu beraten, um der ständigen Weiterentwicklung des KSZE-Prozesses neue Impulse zu geben". Die Bundesregierung setzt sich dabei besonders dafür ein, daß eine enge Koordinierung zwischen den beiden westlichen Abstimmungsmechanismen stattfindet. Diese Bemühungen sind erfolgreich gewesen.

Bei der engen Koordinierung der Verhandlungspositionen auf der europäischen und atlantischen Ebene ist es der Bundesregierung bisher stets gelungen, unsere spezifisch deutschen Belange zur Geltung zu bringen. Indem diese in die gemeinsamen Positionen unserer Partner und Alliierten einflossen, konnten sie besser durchgesetzt werden.

Ursprüngliche Befürchtungen, die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa würde den westlichen Zusammenhalt schwächen, haben sich nicht nur als unbegründet erwiesen, im Gegenteil, die Zusammenarbeit und Übereinstimmung in der Entspannungspolitik wurden weiter verbessert.

Im Europarat sind KSZE-Fragen zu einem Schwerpunkt der politischen Aussprachen geworden. Die Brückenfunktion des Europarats zwischen den neun EG-Staaten und den nicht der EG angehörenden Mitgliedstaaten wird dadurch untermauert. Zur Vorbereitung des Madrider Folgetreffens fanden zusätzliche informelle Ministertreffen statt.

I. 2. Wie sind die Ergebnisse in den einzelnen Bereichen der Schlußakte zu beurteilen?

Wie die nachstehenden Antworten auf die Einzelfragen zeigen, ist die Entwicklung auf den einzelnen

Gebieten der Schlußakte unterschiedlich verlaufen. Deshalb kann die Bewertung der Ergebnisse nicht einheitlich sein. Auch wenn die Entwicklung von Rückschlägen nicht freigeblieben ist, hat es in verschiedenen Bereichen beträchtliche Fortschritte gegeben. Dies gilt namentlich für die Familienzusammenführung und die Besuchsreisen zu familiären und anderen Zwecken. Die politischen Kontakte mit den Ländern des Warschauer Pakts auf allen Ebenen haben sich intensiviert. Die Schlußakte von Helsinki hat dazu beigetragen.

I. 2. a) Fragen der Sicherheit in Europa – Erklärung über die Prinzipien, die die Beziehungen der Teilnehmerstaaten leiten.

Die Prinzipienerklärung der Schlußakte enthält politisch-moralische Verhaltensregeln von grundsätzlicher Bedeutung. Politische Texte von prinzipiellem Charakter können angesichts der unterschiedlichen Wertvorstellungen der Teilnehmerstaaten und ihrer gegensätzlichen außenpolitischen Interessen nicht in allen Teilen eine vollständige Übereinstimmung in der Sache enthalten. Bei den gegenwärtigen Belastungen des Ost-West-Verhältnisses wird dies besonders augenfällig. Entscheidend ist, daß die Prinzipienerklärung wichtige Aspekte des Entspannungskonzepts der Bundesregierung und ihrer Verbündeten und Partner widerspiegelt. Neben dem Souveränitätsprinzip enthält sie namentlich den Gewaltverzicht, ein Kernelement der Verträge von Moskau, Warschau, Prag und des Grundlagenvertrags mit der DDR. Die Prinzipienerklärung hält sowohl die deutsche wie die europäische Option offen, indem sie ausdrücklich in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht die Zulässigkeit friedlicher und einvernehmlicher Grenzänderungen anerkennt. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker wird bestätigt. Die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten wird gefordert.

Mit Prinzip VII der Schlußakte ist es gelungen, den Schutz der Menschenrechte gleichrangig in die Prinzipien aufzunehmen, von denen sich die Teilnehmerstaaten leiten lassen und die sie in die Praxis umsetzen wollen. Damit sind die Menschenrechte auch im Rahmen des KSZE-Prozesses zu einem legitimen Thema zwischen Ost und West geworden (vgl. hierzu das NATO-Kommuniqué von Washington von Ende Mai 1978).

Die Teilnehmerstaaten haben sich in ihren Beziehungen untereinander im wesentlichen an die Prinzipien der Schlußakte gehalten. Allerdings ist die Prinzipienerklärung der Schlußakte nach westlichem Verständnis unter zwei wichtigen Aspekten verletzt worden:

Erstens

Einzelne Bürger und Gruppen von Bürgern haben nach Unterzeichnung und Veröffentlichung der Schlußakte in der Sowjetunion und einigen anderen Ländern des Warschauer Pakts die Unterdrückung der öffentlichen Meinungsäußerung sowie der Glaubens- und Gewissensfreiheit durch die dortigen Regierungen öffentlich kritisiert. Sie haben sich dabei auf die Schlußakte von Helsinki, namentlich auf das VII. Prinzip („Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit") berufen. Die Regierungen dieser Staaten haben die betreffenden Bürger und Gruppen, im einzelnen in unterschiedlichem Umfang und auf verschiedene Weise, Zwangsmaßnahmen ausgesetzt, mit dem Ziel, die öffentliche Kritik zu unterdrücken. Diese Maßnahmen haben Kritik und Beunruhigung in der öffentlichen Meinung anderer KSZE-Teilnehmerstaaten ausgelöst. Sie sind von den Regierungen dieser Teilnehmerstaaten wiederholt und eindeutig kritisiert worden, insbesondere unter Hinweis darauf, daß die KSZE-Teilnehmerstaaten in Prinzip VII das Recht des Individuums bestätigt haben, seine Rechte und Pflichten auf dem Gebiet der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu kennen und auszuüben. Im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) haben die neun Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft u. a. gemeinsame Erklärungen am 24. Mai 1978 aus Anlaß der Verurteilung von Professor Orlow (UdSSR), am 13. Juli 1978 zur Verurteilung von A. Ginsburg und A. Schtscharanski sowie von V. Pjatkus (UdSSR) und am 26. Oktober 1979 zu den Prozessen gegen sechs führende Mitglieder der Gruppe „Charta 77" (CSSR) abgegeben. Der NATO-Ministerrat beklagte in seiner Sitzung am 25./26. Juni 1980 in Ankara „die in bestimmten Ländern festzustellende verstärkte Unterdrückung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und die Verfolgung, Inhaftierung, Exilierung im eigenen Lande und Verbannung derjenigen, die die Verwirklichung der Schlußakte anstreben".

Zweitens

Im letzten Satz der Prinzipienerklärung der Schlußakte drücken die Teilnehmerstaaten ihre Absicht aus, „ihre Beziehungen zu allen anderen Staaten im Geiste der in dieser Erklärung enthaltenen Prinzipien zu gestalten". Die Bundesregierung teilt mit ihren Partnern in der Europäischen Gemeinschaft und mit ihren Verbündeten in der Atlantischen Allianz die Auffassung, daß die militärische Intervention der Sowjetunion in Afghanistan im Dezember 1979 einen Verstoß gegen mehrere Prinzipien der Schlußakte darstellt. Diese Auffassung ist im Kommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrates in Ankara vom Mai 1980 niedergelegt, wo es heißt:

> „Es war daher Grund zu besonderer Besorgnis, daß sich die Sowjetunion in Afghanistan in einer Weise verhalten hat und noch verhält, die eine Verletzung der Prinzipien darstellt, auf die sie sich selbst in Helsinki auf höchster Ebene festgelegt hat."

Zuvor hatten schon die neun Außenminister der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft in Erklärungen vom 15. Januar und 19. Februar 1980 die sowjetische Intervention in Afghanistan verurteilt; am 29. April 1980 hatte der Europäische Rat den Rückzug der sowjetischen Streitkräfte aus Afghanistan gefordert und sich dafür ausgesprochen, „daß eine Lösung in Übereinstimmung mit der Resolution

der VN-Vollversammlung in einer Übereinkunft liegen könnte, die Afghanistan erlaubt, außerhalb des Wettbewerbs der Mächte zu bleiben und zu seiner traditionellen Position als neutraler und bündnisfreier Staat zurückzukehren".

Die Bundesregierung wird in Abstimmung mit ihren Verbündeten und Partnern auch das Treffen von Madrid dazu benutzen, auf diese beiden schwerwiegenden Verletzungen der Prinzipien der Schlußakte hinzuweisen. Die Prinzipienerklärung der Schlußakte bietet eine inhaltliche Grundlage für diese notwendige politische Diskussion. Auch darin liegt der Wert der Prinzipienerklärung für die Entspannungspolitik der Bundesregierung.

I. 2. a) Fragen der Sicherheit in Europa – militärische Aspekte der Sicherheit.

Korb I der KSZE-Schlußakte enthält neben den allgemeinen Prinzipien das „Dokument über vertrauensbildende Maßnahmen und bestimmte Aspekte der Sicherheit und Abrüstung". Die bisher vereinbarten vertrauensbildenden Maßnahmen dürfen in ihrer militärischen Auswirkung nicht überbewertet werden; sie stellen aber sicher, daß die militärischen Aspekte der Sicherheit aus dem KSZE-Prozeß nicht ausgespart werden, sondern daß politische und militärische Aspekte sich so ergänzen, wie es dem westlichen Entspannungsverständnis entspricht.

Die Bundesregierung hat gemeinsam mit ihren Verbündeten ihren Beitrag zur umfassenden Verwirklichung der vertrauensbildenden Maßnahmen geleistet und wird dies auch weiterhin tun. Die NATO-Staaten sind bemüht, bei der konkreten Ausgestaltung ihrer Implementierungspraxis den Rahmen aller Bestimmungen über vertrauensbildende Maßnahmen voll auszufüllen, um die Erreichung der mit diesen Maßnahmen verbundenen Ziele zu ermöglichen. Gleiches läßt sich auch von der Anwendungspraxis der neutralen KSZE-Teilnehmerstaaten sagen.

Die Staaten des Warschauer Pakts haben bisher die von ihnen durchgeführten größeren militärischen Manöver (über 25 000 teilnehmende Soldaten) unter Einhaltung der vorgesehenen Frist angekündigt. Dagegen verhalten sie sich bei der Offenlegung von Informationen über die angekündigten Übungsvorhaben, besonders im Vergleich zur vom Westen geübten großzügigen Praxis, sehr restriktiv. Einladungen für Manöverbeobachter sind seitens des Warschauer Pakts nur zu einigen der durchgeführten größeren militärischen Manöver ergangen. Die den Beobachtern zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben gewährten Bedingungen waren in der Regel noch nicht zufriedenstellend. Von den Bestimmungen über die vorherige Ankündigung kleinerer militärischer Manöver und größerer militärischer Bewegungen, die einen geringeren Verpflichtungsgrad haben, ist von diesen Staaten bis jetzt noch kein Gebrauch gemacht worden.

Insgesamt wurden positive Ansätze zur Implementierung der vertrauensbildenden Maßnahmen gemacht. Die Bundesregierung erwartet aber, daß künftig alle KSZE-Teilnehmerstaaten ihre Bemühungen um eine vollständige Implementierung fortsetzen und verstärken werden.

I. 2. b) Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Technik sowie der Umwelt.

Seit Verabschiedung der Schlußakte von Helsinki haben die Handelsbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland mit den östlichen Nachbarn eine stetige Weiterentwicklung erfahren, wenn auch das dynamische Wachstum der Jahre 1970 bis 1975 nicht mehr erreicht werden konnte. Belastend auf eine stärkere Ausweitung der Handelsbeziehungen kann sich insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen verstärkter Druck von RGW-Ländern in Richtung auf vermehrte Abschlüsse von Kompensationsgeschäften auswirken. Die Geschäftskontakte mit den Staatshandelsländern konnten seit Helsinki weiter ausgebaut werden, was sich u. a. in der wachsenden Zahl westlicher Firmenvertretungen und west-östlicher Kooperationsvereinbarungen ausdrückt. Auch wurden in einigen RGW-Staaten gesetzliche Voraussetzungen für die Gründung gemischter Gesellschaften geschaffen. In den meisten osteuropäischen Staaten sind die Arbeitsbedingungen für westliche Geschäftsleute allerdings weiterhin unbefriedigend. Von einigen Verbesserungen abgesehen, konnten Schwierigkeiten z. B. bei der Anknüpfung von Direktkontakten mit den Einzelbetrieben nicht beseitigt werden. Auch im Bereich der von Staaten des RGW bereitgestellten Wirtschafts- und Handelsinformationen haben sich seit Helsinki keine nennenswerten Fortschritte ergeben.

Im November 1979 fand in Genf eine hochrangige Tagung über Umweltfragen im Rahmen der VN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE) statt. Auf der Konferenz wurde von den Mitgliedstaaten der ECE und der Europäischen Gemeinschaft ein in zweijähriger Vorarbeit entwickeltes Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverschmutzung unterzeichnet. Es handelt sich dabei um das erste multilaterale Abkommen über Umweltschutz im Ost-West-Bereich. Gegen den Widerstand der RGW-Staaten gelang es, der Europäischen Gemeischaft die Möglichkeit zur Teilnahme als vollberechtigtes Mitglied zu eröffnen. Das Übereinkommen zeigt beispielhaft, daß auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten die Lösung komplexer und wirtschaftlich bedeutsamer Umweltprobleme mit Erfolg vorangetrieben werden kann.

Die ECE-Umwelttagung verabschiedete auch eine Resolution über abfallarme und abfallfreie Technologien und Recycling, die die Zusammenarbeit aller ECE-Mitglieder auf diesem Gebiet zum Schutz der Umwelt verstärken wird.

I. 2. c) Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen.

Die Zusammenarbeit im Bereich des III. Korbs ist unterschiedlich verlaufen.

Seit Beginn der Entspannungspolitik vor gut zehn Jahren ist im Reiseverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den ost- und südosteuropäischen Ländern in beiden Richtungen eine kräftig steigende Tendenz zu verzeichnen. Dieser Trend hat sich nach der Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki am 1. August 1975 noch verstärkt. Länderspezifisch ist die Entwicklung dabei unterschiedlich verlaufen. Abgesehen von der quantitativen Entwicklung des Reiseverkehrs, die insgesamt Steigerungsraten aufweist, ist auch eine gewisse qualitative Verbesserung erkennbar, was z. B. seinen Niederschlag in der Erleichterung der Visaerteilung durch einige Länder findet.

Auch die Ausreise von Deutschen im Rahmen der Familienzusammenführung konnte bedeutend intensiviert werden. So sind seit Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki am 1. August 1975 bis zum 30. Juni 1980 rund 248 000 Menschen als Aussiedler in der Bundesrepublik Deutschland eingetroffen. Die Entwicklungen für die jeweiligen Länder ergeben sich aus den beigefügten Statistiken des Deutschen Roten Kreuzes (Anlage). Die Schlußakte von Helsinki gibt der Bundesregierung eine Berufungsgrundlage, um auch gegenüber den ost- und südosteuropäischen Staaten unterstützend bei der Familienzusammenführung tätig zu werden, mit denen hierüber keine bilateralen Vereinbarungen oder Absprachen bestehen. Sie bietet – sowohl für die Bundesregierung in ihren bilateralen Verhandlungen, als auch für den einzelnen Bürger in den ost- und südosteuropäischen Staaten gegenüber den jeweiligen nationalen Behörden – eine wertvolle Grundlage für die Forderung nach Beseitigung von Diskriminierungen von Ausreisewilligen im sozialen und politischen Bereich (z. B. Kündigung des Arbeitsverhältnisses, Benachteiligung bei Aus- und Fortbildung) und den Abbau übermäßiger administrativer Erschwernisse bei Antragstellung.

Die Verbesserungen auf diesem Gebiet seit der Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki fallen ins Auge. Hierfür waren zusammen mit den Bestimmungen der Schlußakte besonders auch die bilateralen Absprachen mit den Ländern Ost- und Südosteuropas maßgeblich und ursächlich. Auch die bilaterale Behandlung dieser Anliegen ist jedoch durch den KSZE-Prozeß wesentlich gefördert worden. Bei den Genehmigungen für Ausreisen auf Grund von Eheschließungen zwischen Bürgern aus verschiedenen Teilnehmerstaaten ist insgesamt eine positive Entwicklung zu verzeichnen, wenngleich im Verhältnis zu Rumänien noch Schwierigkeiten mit seinem besonders langwierigen Genehmigungsverfahren weiter bestehen. Die Bundesregierung bemüht sich daher nach wie vor, im Wege von Einzelinterventionen die Erreichung von Heiratsgenehmigungen zwischen deutschen und rumänischen Partnern zu fördern.

Die Bestimmungen des III. Korbs bilden generell eine wichtige Berufungsgrundlage für unsere bilateralen Gespräche mit den ost- und südosteuropäischen Ländern über menschliche Erleichterungen. Ferner kann es als sicher gelten, daß durch die Schlußakte die in den Staaten Ost- und Südosteuropas z. T. bereits bestehende Bereitschaft, menschliche Erleichterungen in größerem Umfange zu gewähren, gestärkt und restriktiven Tendenzen entgegengewirkt wurde. Dieser Gesichtspunkt dürfte durchgängig für alle Bereiche des III. Korbs bedeutsam sein.

Auf den Gebieten Kultur und Bildung sind Fortschritte zu verzeichnen. Die Bestimmungen des III. Korbs haben das Bewußtsein der Menschen in Ost und West für die Möglichkeiten des Kulturaustausches geschärft und weiterentwickelt und sie ermutigt, eine Beteiligung am Kulturaustausch, kulturelle Freizügigkeit, ungehinderten Zugang zu kulturellen Werken und freie Information darüber für sich in Anspruch zu nehmen. Das „Wissenschaftliche Forum" der KSZE, das im Februar/März 1980 in Hamburg abgehalten wurde, ist hier besonders hervorzuheben: Es demonstrierte das Interesse aller KSZE-Teilnehmerstaaten an der Fortführung des KSZE-Prozesses und stellt seine Vitalität in einer Zeit besonderer Belastung des Ost-West-Verhältnisses unter Beweis. In seinem Schlußbericht wird das Prinzip der Menschenrechte hervorgehoben und seine Achtung durch alle Staaten als Voraussetzung für eine grundlegende Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit „auf allen Ebenen" bestimmt, also auch für die Zusammenarbeit zwischen einzelnen Wissenschaftlern. Seine Teilnehmer haben in den vier Bereichen (alternative Energiequellen, Nahrungsmittelerzeugung, Medizin und Geistes- und Sozialwissenschaften) zahlreiche Problemfelder abgesteckt, methodologische Fragen behandelt, Forschungsziele und Prioritäten definiert und eine verstärkte wissenschaftliche Zusammenarbeit, auch in Form neuer Projekte, empfohlen.

Insgesamt haben sich die Kontakte sowohl zwischen Wissenschaftlern als auch wissenschaftlichen Institutionen aus den einzelnen Unterzeichnerstaaten verbessert; das gilt auch für den Austausch wissenschaftlicher Informationen. Ferner sind als konkrete Beispiele für die Verbesserung des bilateralen Kulturaustausches, der durch den KSZE-Prozeß über die Systemgrenzen hinweg gefördert wird, zu nennen: Die wechselseitige Errichtung von Kulturinstituten der Bundesrepublik Deutschland und Rumänien, die Veranstaltung von Kulturwochen der Bundesrepublik Deutschland in Warschau, Budapest und Bukarest und von Filmwochen in der Sowjetunion.

Die Arbeitsbedingungen für Journalisten haben sich in einigen Ländern (z. B. in Polen und Ungarn) günstiger gestaltet, während sie in anderen Staaten, namentlich der Sowjetunion und der CSSR, immer noch sehr schwierig sind. Positiv zu werten ist die 1979 erfolgte Genehmigung zur Verteilung und zum Vertrieb der vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung herausgegebenen Zeitschrift „Guten Tag" in allen wichtigen Städten der Sowjetunion.

Generell konnten der Rahmen und die Modalitäten für die Verteilung von Publikationen und für Filmvorführungen auf Messen und ähnlichen Veranstaltungen in den Ländern Ost- und Südosteuropas verbessert werden, wenngleich es auch, wie das Beispiel CSSR zeigt, in einzelnen Ländern noch erhebliche Einschränkungen gibt. Insgesamt haben die Bürger in den genannten Staaten noch zu geringe Möglichkeiten, sich unmittelbar und umfassend aus Quellen des westlichen Auslandes zu informieren. Die Störungen russischsprachiger Sendungen westlicher Rundfunksender durch die Sowjetunion seit August des Jahres erhärten diese Beurteilung. Insofern entspricht die Entwicklung im Bereich Information nicht unseren Erwartungen.

II. 1. Welche Ziele hat sich die Bundesregierung im Hinblick auf das Zweite KSZE-Folgetreffen in Madrid gesetzt?

Die Bundesregierung richtet ihre Zielplanung, die sie gemeinsam mit ihren Alliierten und den europäischen Partnern erarbeitet hat, am Mandat für die KSZE-Folgetreffen aus, wie es in der Schlußakte von Helsinki niedergelegt ist. Dieses Mandat sieht einen „vertieften Meinungsaustausch" vor über

1. „die Durchführung der Bestimmungen der Schlußakte" (Überprüfungsteil des Mandats),
2. „die Vertiefung ihrer gegenseitigen Beziehungen, die Verbesserung der Sicherheit und die Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa" (weiterführender Teil des Mandats).

Im Rahmen des Überprüfungsteils des Mandats soll eine politische Debatte über die Grundfragen der Ost-West-Beziehungen und über die Grundregeln der Entspannungspolitik dem KSZE-Prozeß neue Impulse geben. Dabei soll das gemeinsame westliche Entspannungskonzept dargestellt werden: Die Bundesregierung wird deshalb die ungeteilte Anwendung der Grundregeln der Entspannung, insbesondere des Gewaltverzichts, in allen Teilen der Welt fordern. Sie wird auf die gemeinsame Verantwortung aller Industrieländer für die Stabilität und Entwicklung der Dritten Welt hinweisen. Sie wird die Bedeutung der humanitären Komponente der Entspannung betonen, sowie die Notwendigkeit, die entsprechenden Prinzipien und Bestimmungen der Schlußakte fortschreitend besser zu verwirklichen. Sie wird die Bedeutung der Vertrauensbildung durch konkrete Maßnahmen im militärischen Bereich anstelle von Vorschlägen vorwiegend deklaratorischer Art herausstellen.

Im Rahmen des weiterführenden Teils des Mandats wird die Bundesregierung zusammen mit ihren Partnern Vorschläge für alle wichtigen Bereiche der Schlußakte vorlegen.

In ihrer gemeinsamen Presseerklärung vom 5. März 1980 in Washington hoben Bundeskanzler Schmidt und Präsident Carter hervor, „daß beim bevorstehenden Nachfolgetreffen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, das im Herbst in Madrid stattfinden wird, die Alliierten eine gründliche Überprüfung der Implementierung aller Aspekte der Schlußakte von Helsinki vornehmen und Vorschläge prüfen sollen, die auf eine Förderung der Ziele der Schlußakte gerichtet sind". Dabei sollte der Westen bereit sein, auch von anderen Teilnehmern vorgelegte Vorschläge zu erörtern und zu berücksichtigen.

II. 1. a) Welche neuen Vorschläge und Initiativen plant die Bundesregierung?

Die Bundesregierung wird zusammen mit ihren Verbündeten und Partnern in der Europäischen Gemeinschaft abgestimmte Vorschläge auf allen Gebieten einbringen, die in der Schlußakte von Helsinki angesprochen sind. Entsprechend dem NATO-Kommuniqué vom 26. Juni 1980 wird die Berücksichtigung neuer Vorschläge allerdings abhängen von „der dann vorherrschenden internationalen Lage". Der besonderen deutschen Interessenlage wird dabei Rechnung getragen. Diese Vorschläge werden im einzelnen in den Antworten auf die Fragen II. 2. a, b und c dargestellt.

So bestehen klare Vorstellungen über die Verbesserung der menschlichen Kontakte, der Information und der Zusammenarbeit bei Kultur und Bildung. Der multilaterale Charakter der Verhandlungen dürfte besonders den hier angestrebten administrativen Erleichterungen bei den menschlichen Kontakten zuträglich sein, da diese Fragen in bilateralen Gesprächen auf ungleich mehr Schwierigkeiten stoßen. Eine Verbesserung der Ausreiseverfahren und der Schutz der Antragsteller vor Diskriminierungen werden dabei eine wichtige Rolle spielen.

Bei den militärischen Aspekten der Sicherheit wird im Bündnis ein Mandat für eine Konferenz angestrebt, die militärisch signifikante und auf den ganzen europäischen Kontinent anwendbare vertrauensbildende Maßnahmen beschließen soll. Diese Konzeption basiert auf dem französischen Vorschlag einer Konferenz über Abrüstung in Europa (KAE). An ihrer Umformung in eine gemeinsame westliche Position nimmt die Bundesregierung entscheidenden Anteil.

Zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Wirtschaft, Wissenschaft, Technik und Umwelt wird die Bundesregierung ebenfalls eine Reihe in der Europäischen Gemeinschaft erarbeiteter Vorschläge unterbreiten. Der Einberufung einer hochrangigen Tagung über Energie gilt dabei unser besonderes Interesse; in Abstimmung mit unseren Verbündeten wollen wir dieses Projekt weiter verfolgen.

Die Erfolgsaussichten für Verhandlungen und damit für Substanzaussagen in einem Schlußdokument sind heute im Hinblick auf die bestehende internationale Lage noch nicht abzuschätzen. Es geht darum, keine Chance ungenutzt zu lassen, um auf den für unser Land wichtigen Gebieten der Ost-West-Beziehungen

durch konkrete Forderungen klar zu machen, was besser werden muß, und Fortschritte beharrlich anzustreben.

II. 1. b) Auf welcher Ebene (Experten, Außenminister) sollte das KSZE-Folgetreffen in Madrid stattfinden?

Wegen der Bedeutung, die die Bundesregierung dem KSZE-Prozeß beimißt, tritt sie dafür ein, daß das Treffen teilweise auf der Ebene der Außenminister stattfindet. Dementsprechend hat der Bundesminister des Auswärtigen am 1. August 1980 erklärt, die Leitung unserer Delegation auf dem KSZE-Folgetreffen selbst wahrzunehmen. Soweit und solange die Außenminister die Delegationen der Teilnehmerstaaten nicht selbst leiten, wird deren Leitung in den Händen hoher Beamter liegen. Dies sieht auch die Bundesregierung vor. Der Präsident der Vereinigten Staaten hat ein früheres Mitglied seines Kabinetts als Sonderbeauftragten zum Delegationsleiter benannt.

II. 2. Wo sollten unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Gleichgewichtigkeit und Gleichrangigkeit aller drei Körbe die Schwerpunkte der Zusammenarbeit in der Zukunft liegen?

Die Bundesregierung begrüßt es, daß in der Großen Anfrage der Grundsatz der Gleichgewichtigkeit und der Gleichrangigkeit aller drei Körbe betont wird. Diese Forderung ist der Bundesregierung und ihren Verbündeten besonders wichtig. Mit ihr werden die natürlichen Interessenschwerpunkte, die jeder Teilnehmerstaat hat, nicht ignoriert. Es kommt hier vielmehr die grundsätzliche Einsicht zum Ausdruck, daß eine einseitige Weiterentwicklung nur eines Teils der Schlußakte eine wesentliche Errungenschaft von Helsinki verfälschen würde: Die Konzeption, die Entspannung auf alle Lebensbereiche zu erstrecken, das heißt die Ablehnung einer selektiven Entspannung. Dieser Haltung entspricht es, daß sich die westliche Allianz im Kommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrates in Ankara ausdrücklich auch dafür ausgesprochen hat, „von anderen Teilnehmern vorgelegte konkrete Vorschläge für ausgewogene und bedeutsame Fortschritte auf allen Gebieten der Schlußakte zu erörtern und zu berücksichtigen". Abzulehnen wäre daher der Versuch, das Madrider Folgetreffen mit eigenen Wünschen zu monopolisieren. Im Rahmen dieser Haltung hat die Bundesregierung mit ihren Partnern die nachfolgend einzeln aufgeführten Vorschläge entwickelt.

II. 2. a) Welchen Stellenwert mißt die Bundesregierung den vertrauensbildenden Maßnahmen zu, und wie beurteilt sie die bisher vorliegenden Vorschläge, insbesondere die französischen, die sowjetischen bzw. Warschauer-Pakt-Vorschläge einschließlich der jüngsten polnischen Initiative sowie die Vorstellungen der Neutralen?

Die in dieser Schlußakte von Helsinki enthaltenen vertrauensbildenden Maßnahmen sollen quantitativ und qualitativ weiter entwickelt werden. Die Teilnehmerstaaten erkennen in dem „Dokument über vertrauensbildende Maßnahmen und bestimmte Aspekte der Sicherheit und Abrüstung" an, daß eine solche Weiterentwicklung möglich ist. Es heißt dort, „daß die aus der Durchführung der vorstehenden Bestimmungen gewonnenen Erfahrungen, zusammen mit weiteren Bemühungen, zur Entwicklung und Erweiterung von Maßnahmen führen könnten, die auf eine Stärkung des Vertrauens gerichtet sind".

Die Bundesregierung hat auf der NATO-Ministerratstagung vom 25./26. Juni 1980 in Ankara gemeinsam mit ihren Bündnispartnern vereinbart, „darauf hinzuwirken, daß auf dem Madrider KSZE-Folgetreffen als Teil eines ausgewogenen Ergebnisses ein Mandat für weitere Verhandlungen im KSZE-Rahmen – wie von der französischen Regierung vorgeschlagen – über militärisch bedeutsame und verifizierbare vertrauensbildende Maßnahmen verabschiedet wird, die auf dem ganzen europäischen Kontinent, d. h. einschließlich des gesamten europäischen Teils der Sowjetunion, anwendbar sind". In ähnlichem Sinne hatten sich zuvor bereits die Außenminister der neun Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft in ihrer Erklärung vom 20. November 1979 in Brüssel geäußert. Der Anwendungsbereich auf ganz Europa entspricht der Festlegung in der Präambel zum ersten Teil der Schlußakte, in der die Teilnehmerstaaten die Unteilbarkeit der Sicherheit in Europa anerkennen.

Für Verhandlungen über solche Maßnahmen würde sich eine besondere Konferenz aller KSZE-Teilnehmerstaaten eignen, die durch ein Mandat des KSZE-Folgetreffens in Madrid eingesetzt werden sollte. Grundlage für eine entsprechende Konzeption der Atlantischen Allianz ist der von Frankreich allen KSZE-Teilnehmerstaaten bereits im Frühjahr 1978 unterbreitete Vorschlag für eine Konferenz über Abrüstung in Europa (KAE), den die Bundesregierung von Anfang an nachdrücklich unterstützt hat und dem im NATO-Kommuniqué vom Dezember 1979 bescheinigt wird, daß er „ein nützliches Konzept ist und eine Grundlage darstellt, auf der sie (die Minister) in diesem Bereich ihre Vorstellungen für das Zustandekommen einer solchen Konferenz weiterentwickeln werden". Zwischen einer KAE und dem KSZE-Prozeß sollte eine enge und klar definierte Verbindung hergestellt werden. Für eine KAE streben wir ein präzises Substanzmandat an, das die für uns wichtigen Kriterien für die Vereinbarung qualitativ neuer vertrauensbildender Maßnahmen enthält. Das Mandat muß sicherstellen, daß im Rahmen einer KAE die Rolle der Allianzen als Realität berücksichtigt wird und daß andere Rüstungs-

kontrollverhandlungen nicht beeinträchtigt werden. Eine KAE sollte sich in ihrer ersten Konferenzphase auf vertrauensbildende Maßnahmen konzentrieren. Vom Ergebnis der Verhandlungen dieser ersten Konferenzphase wird es abhängen, ob auf einem späteren KSZE-Folgetreffen der Übergang zu einer zweiten Konferenzphase beschlossen werden kann, die sich dann auch mit einer Verringerung von Streitkräften und konventionellen Waffen befassen könnte. Die Bundesregierung ist sich mit ihren Bündnispartnern darüber einig, daß für Verhandlungen über Nuklearwaffen, die unauflöslich mit der globalen Abschreckung verbunden sind, der Rahmen einer auf Europa beschränkten Konferenz ungeeignet ist.

Ein KAE-Mandat darf jedoch nicht das einzige Ergebnis von Madrid sein. Insbesondere wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, daß der humanitäre Bereich der Schlußakte gegenüber Fortschritten im Bereich der vertrauensbildenden Maßnahmen nicht vernachlässigt wird.

Die Bundesregierung hat Konferenzvorschläge anderer KSZE-Teilnehmer, darunter den Vorschlag des Warschauer Pakts für eine „Gesamteuropäische Konferenz über militärische Entspannung und Abrüstung auf politischer Ebene", der vom damaligen polnischen Parteichef Gierek am 11. Februar 1980 und in der Deklaration der Warschauer Pakt-Staaten vom 15. Mai 1980 noch einmal bekräftigt worden ist, mit Interesse zur Kenntnis genommen. Ebenso aufmerksam verfolgt sie die Vorschläge, die im Kreis der neutralen und nichtgebundenen KSZE-Teilnehmerstaaten erarbeitet werden. Sie wird in Madrid alle sachgerechten und an ausgewogenen Ergebnissen orientierten Vorschläge vorurteilsfrei und sorgfältig prüfen.

II. 2. b) Welchen Stellenwert mißt die Bundesregierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit für die Weiterentwicklung der Entspannungspolitik bei, und wie beurteilt sie in diesem Zusammenhang den Gedanken einer Energiekonferenz zur Sicherstellung der Energieversorgung?

Wirtschaftliche Kontakte stellen gerade in kritischen Phasen der Ost-West-Beziehungen sicher, daß der Dialog nicht abreißt. Die Bundesregierung setzt sich für eine Initiative zur Verbesserung der west-östlichen Geschäftskontakte ein, die in erster Linie auf den Abbau administrativer Hindernisse in den Staatshandelsländern abzielt. Sie prüft mit ihren Partnern in der Europäischen Gemeinschaft einen Vorschlag zur Intensivierung des Austausches von wirtschaftlichen Informationen.

Die Diskussion der Energieproblematik zwischen Ost und West soll auch in Zukunft eine wichtige Rolle einnehmen. Die Sicherung der Energieversorgung ist eine der vordringlichsten Aufgaben der kommenden Jahre. Insbesondere muß die Gefahr abgewendet werden, daß es zu einem Verteilungskampf zwischen einzelnen Staaten kommt. Die Lösung der Energiefrage ist daher auch von großer entspannungspolitischer Bedeutung.

Die schwierigen Energieprobleme können nur im Geiste internationaler Zusammenarbeit überwunden werden. Das Energiepotential und der Energieverbrauch des Ostens dürfen dabei nicht ausgeklammert werden. Die Bundesregierung fördert daher den Gedanken eines hochrangigen Energietreffens im Rahmen der ECE. Auf dem Wege zu einem solchen Energietreffen sind im letzten Jahr Fortschritte erzielt worden. Allerdings muß es sorgfältig vorbereitet werden; dazu gehört auch ein vertiefter Informationsaustausch aller Beteiligten.

II. 2. c) Wie sollte die Zusammenarbeit im humanitären Bereich (Familienzusammenführung, Eheschließung, Jugendbegegnungen, Sport, Information, Arbeitsbedingungen für Journalisten, Kultur und Bildung) verbessert werden?

Die westlichen Vorschläge orientieren sich am Nachholbedarf. Sie enthalten vor allem

1. Ausweitung der menschlichen Kontakte dadurch, daß die Teilnehmerstaaten
   - die Ausreiseformalitäten vereinfachen und erleichtern;
   - bei Verwandtenbesuchen die finanziellen Beschränkungen abbauen;
   - die Möglichkeiten für Jugendbegegnungen verbessern;
   - ihren Bürgern die einschlägigen Bestimmungen zugänglich machen.
2. Intensivierung des Informationsaustausches durch
   - Erhöhung des Angebots an gedruckter Information und Einräumung von Abonnementsmöglichkeiten;
   - Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Journalisten (keine Ausweisung wegen der vertretenen Meinungen, besserer Zugang zu Quellen und Kontaktpersonen, Mehrfachakkreditierung und volle Reise- und Bewegungsfreiheit).
3. Ausbau der Zusammenarbeit bei Kultur und Bildung durch
   - Reiseerleichterungen, vollständige Bewegungsfreiheit und verbesserten Zugang zu Informationsquellen, Institutionen und Kontaktpersonen für Dozenten, Studenten, Lehrer und Wissenschaftler;
   - Einrichtung von Kulturinstituten und Lesesälen mit freiem Zugang für jedermann.

III. Welche Auswirkungen haben sich seit der Unterzeichnung der KSZE-Schlußakte für die besonderen innerdeutschen Beziehungen ergeben, und welche Auswirkungen sind für die Fortentwicklung dieser Beziehungen zu erwarten?

Die KSZE-Schlußakte gilt auch zwischen den beiden deutschen Staaten. In ihr haben die Teilnehmerstaaten festgelegt, daß die Vorteile, die aus den Konferenzergebnissen hervorgehen, „zwischen ihren Staaten und in ganz Europa zu gewährleisten sind". Dadurch ist klargestellt, daß die Schlußakte auch auf Berlin angewandt werden muß.

Mit der KSZE-Schlußakte steht die Tatsache im Einklang, daß zwischen den beiden deutschen Staaten Beziehungen besonderer Art bestehen. Insbesondere widerspricht die Schlußakte von Helsinki nicht der Zielsetzung der Bundesregierung, auf einen Zustand in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt.

Aus Anlaß des 25. Jahrestags des Inkrafttretens des Deutschlandvertrages ist diese Zielsetzung von unseren Bündnispartnern im Kommuniqué der NATO-Ministertagung von Ankara am 26. Juni 1980 bei gleichzeitiger Würdigung der Bedeutung unserer Verträge mit der Sowjetunion, Polen, der CSSR sowie der DDR für die Verbesserung der Lage in Europa ausdrücklich indossiert worden.

Die Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten werden geprägt durch die zwischen ihnen geschlossenen Vereinbarungen, insbesondere den Grundlagenvertrag. Ferner muß auch vor allem das Viermächteabkommen über Berlin in die Betrachtung einbezogen werden. Diese Vereinbarungen bleiben von der KSZE-Schlußakte unberührt.

Gleichwohl ist die Schlußakte von Helsinki für die Entwicklung der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten von großer Bedeutung; nur bei günstiger Gestaltung der politischen Gesamtbedingungen in Europa kann die Zusammenarbeit zwischen den beiden deutschen Staaten auf die Dauer fortentwickelt werden. Deshalb haben die Bundesrepublik Deutschland und die DDR ein besonderes gemeinsames Interesse an Fortschritten bei der Verwirklichung der Schlußakte von Helsinki. Die Bedeutung des deutsch-deutschen Verhältnisses für die Stabilität in Europa ist von unseren Verbündeten auf der NATO-Frühjahrstagung in Ankara anerkannt worden.

Die Schlußakte setzt Maßstäbe für die Entwicklung der Beziehungen vornehmlich auf den Gebieten, wo es noch keine oder weniger ins einzelne gehende bilaterale Regelungen gibt. Erinnert sei hier an humanitäre Bereiche des III. Korbs.

Die DDR muß ihr Verhalten an den Erklärungen der KSZE-Schlußakte messen lassen, die sie mit unterzeichnet hat. So hat die Bundesregierung – wie andere Teilnehmerstaaten auch – in Demarchen gegenüber der DDR wegen der Beschränkung der Arbeitsmöglichkeiten von Journalisten aus anderen Staaten in der DDR auch auf die Einhaltung der Schlußakte von Helsinki gedrängt. Ebenso setzt sich die Bundesregierung unverändert dafür ein, daß weitere Reiseerleichterungen geschaffen werden. Das abgestimmte Vorgehen der westlichen Teilnehmerstaaten in diesen Fragen unter Berufung auf die KSZE-Schlußakte hat im internationalen Rahmen deutlich gemacht, daß das Verhalten der DDR kritischer Kontrolle unterworfen ist.

Die Bundesregierung wird auch in Zukunft die sich aus dem KSZE-Prozeß ergebenden Möglichkeiten im Interesse der Menschen in beiden deutschen Staaten nutzen. Sie ist davon überzeugt, daß die Regelung praktischer und humanitärer Fragen durch die Verwirklichung der mit der KSZE-Schlußakte angestrebten Ziele gefördert wird. Insbesondere hat der KSZE-Prozeß die Regierungskontakte zwischen allen Teilnehmerstaaten erleichtert. Die amtlichen Kontakte zwischen den Regierungen der beiden deutschen Staaten sind eine Voraussetzung für die Verbesserung der Lage der Menschen im geteilten Deutschland.

Anlage zu Frage I 2 c

Aussiedler, die im Rahmen der Familienzusammenführung seit dem 1. August 1975 eingereist sind

		Sowjetunion	Polen	CSSR	Ungarn	Rumänien	Jugoslawien	Insgesamt
August – Dezember	1975	2 764	3 887	264	111	2 160	162	9 348
	1976	9 704	29 366	849	233	3 764	313	44 229
	1977	9 274	32 861	611	189	10 990	237	54 162
	1978	8 455	36 102	904	269	12 120	202	58 052
	1979	7 226	36 274	1 058	370	9 663	190	54 781
Januar – Juni	1980	3 254	15 269	520	202	7 988	132	27 365
Summe		40 677	153 759 *)	4 206	1 374	46 685	1 236	247 937
Monatlicher Durchschnitt August 1975 bis Juni 1980 (59 Monate)		689	2 606	71	23	791	21	4 202

Quelle: Deutsches Rotes Kreuz
Suchdienst – Hamburg

*) Im Rahmen des Ausreiseprotokolls vom 9. Oktober 1975 reisten vom 23. März 1976 (Mitteilung des polnischen Staatsrats über das Inkrafttreten) bis zum 30. Juni 1980 insgesamt 122 945 Personen in die Bundesrepublik Deutschland ein. Bis zum 31. August 1980 hat sich diese Zahl auf über 125 000 erhöht.